N° 293

SÉNAT

REUNION DE PLEIN DROIT DU PARLEMENT
EN APPLICATION DE L'ARTICLE 16 DE LA CONSTITUTION
ET
2e SESSION ORDINAIRE DE 1960-1961

Annexe au procès-verbal de la 2e séance du 29 juin 1961.

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1), *sur le projet de loi,* ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, *autorisant l'approbation d'un* **accord douanier** *tarifaire conclu en application du* **Traité** *instituant la* **Communauté économique européenne,**

Par M. Henri CORNAT,

Sénateur.

(1) *Cette commission est composée de :* MM. Jean Bertaud, *président ;* Paul Mistral, Etienne Restat, Joseph Yvon, Henri Cornat, *vice-présidents ;* René Blondelle, Auguste Pinton, Joseph Beaujannot, Jean-Marie Bouloux, *secrétaires ;* Louis André, Octave Bajeux, Jean Bardol, Amar Beloucif, Jean Bène, Auguste-François Billiemaz, Georges Bonnet, Albert Boucher, Amédée Bouquerel, Marcel Brégégère, Raymond Brun, Gabriel Burgat, Michel Champleboux, Henri Claireaux, Emile Claparède, Maurice Coutrot, Etienne Dailly, Léon David, Jean Deguise, Alfred Dehé, Henri Desseigne, Hector Dubois, Baptiste Dufeu, Emile Durieux, René Enjalbert, Jean Errecart, Jacques Gadoin, Jean de Geoffre, Victor Golvan, Léon-Jean Grégory, Mohamed Gueroui, Roger du Halgouet, Yves Hamon, René Jager, Eugène Jamain, Michel Kauffmann, Jean Lacaze, Maurice Lalloy, Robert Laurens, Charles Laurent-Thouverey, Marcel Lebreton, Modeste Legouez, Marcel Legros, Robert Liot, Henri Longchambon, Jacques Marette, Pierre-René Mathey, Charles Naveau, Gaston Pams, Guy Pascaud, François Patenôtre, Pierre Patria, Gilbert Paulian, Marc Pauzet, Paul Pelleray, Raymond Pinchard, Jules Pinsard, Michel de Pontbriand, Henri Prêtre, Eugène Ritzenthaler, Eugène Romaine, Laurent Schiaffino, Abel Sempé, Edouard Soldani, Charles Suran, Gabriel Tellier, René Toribio, Camille Vallin, Emile Vanrullen, Jacques Verneuil, Pierre de Villoutreys.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (1re législ.) : **1106, 1220, 1223** et **in-8° 260.**

Sénat : 265 et **287** (1960-1961).

Mesdames, Messieurs,

Lorsque le Traité instituant la Communauté économique européenne fut signé à Rome, le 25 mars 1957, et ratifié par le Parlement (loi n° 57-880 du 2 août 1957), la totalité des problèmes posés par la création d'une union douanière entre les Six Pays signataires du Traité de Rome n'étaient pas résolus.

Parmi les problèmes « réservés » figurait notamment la fixation des droits de douane applicables aux produits de la liste G. Cette liste figurant à l'annexe I du Traité de Rome comprenait 70 positions douanières affectant les produits les plus divers : produits agricoles, matières premières, produits de l'industrie mécanique, matériels de transport, etc.

Selon les dispositions de l'article 20 du Traité de Rome, les droits applicables à ces produits sont fixés par voie de négociation entre les Etats membres et non selon le système de la moyenne arithmétique utilisé dans la quasi-totalité des cas pour établir le tarif douanier commun.

L'existence de ce régime dérogatoire s'expliquait par l'importance que chaque Etat membre de la C.E.E. attribuait aux produits figurant sur la liste G et par la « sensibilité » qui caractérisait le marché de chacun de ces produits. D'ailleurs, le seul fait que les négociateurs du Traité de Rome aient reporté à une date ultérieure la définition des tarifs affectant les produits de la liste G laissait présager des discussions longues et délicates.

Entamées au mois d'avril 1959, les négociations ont abouti, le 2 mars 1960, à la signature d'un accord établissant le tarif douanier relatif aux produits de la liste G. Le projet de loi n° 265, adopté par l'Assemblée Nationale, soumis à l'examen du Sénat, a pour objet d'approuver les dispositions de cet accord.

Avant de présenter au Sénat une analyse sommaire de l'accord du 2 mars 1960, votre Rapporteur tient à formuler une observation préjudicielle. Il a pris connaissance avec minutie du projet de loi qui est soumis au Parlement et a constaté avec une certaine stupéfaction que manquait, dans le texte imprimé sous le n° 1106, le document essentiel, à savoir la liste des produits faisant précisément l'objet de l'accord qui nous est soumis avec le tarif douanier fixé par cet accord. Le Parlement a donc été saisi d'un document

incomplet. Votre Commission des Affaires économiques et du Plan m'a chargé d'attirer l'attention du Gouvernement sur la nécessité de soumettre au Parlement, lorsqu'il s'agit de ratification d'accords, le texte intégral de ces accords, y compris toutes les annexes.

*
* *

Les pronostics pessimistes qui avaient été formulés avant les négociations relatives à l'établissement des tarifs douaniers des produits de la liste « G » ont perdu une grande partie de leur valeur : constamment, au cours des pourparlers, les signataires du Traité de Rome ont eu le souci de faire prévaloir les intérêts de la Communauté des Six sur les particularismes nationaux. Non seulement les négociateurs n'ont pas utilisé la possibilité à eux reconnue d'ajouter des produits nouveaux à cette liste « dans la limite de 2 % de la valeur totale des importations en provenance de pays tiers au cours de l'année 1956 », mais encore il convient de souligner que la moyenne des droits retenus est de 10 %, alors que la moyenne arithmétique des droits nationaux dépasserait 11 % pour ces mêmes produits.

Les solutions envisagées dans l'accord du 2 mars 1960 concernent trois séries de produits :

— les produits agricoles ;

— les matières premières et les produits semi-finis ;

— les produits de l'industrie mécanique et le matériel de transport.

Pour ces trois séries de produits, nous examinerons sommairement les dispositions retenues dans cet accord.

A. — **Produits agricoles.**

La détermination conventionnelle des droits de douanes portant sur les produits agricoles repris à la liste G n'a soulevé de discussions importantes que pour le saindoux et le vin.

Le saindoux (droits de 4 à 20 %).

Certains Pays membres importent des Pays tiers en admission temporaire du saindoux destiné à la fabrication de la margarine exportée également vers les Pays tiers.

Comme on craignait que les acides gras, résidus de ces fabrications, ne circulent à l'intérieur de la Communauté, dans des conditions particulièrement favorables, il a été décidé que ces acides gras seraient frappés du droit de 4 % applicable au saindoux destiné à des usages industriels.

Le vin.

Pour les vins importés des Pays tiers, les droits varient de 9 UC (*) à 40 UC l'hectolitre et à 1,60 UC par degré hecto pour les vins titrant plus de 22 degrés d'alcool.

L'importance de ces droits s'explique par le souci de maintenir une barrière douanière protectrice efficace dans l'attente d'une politique agricole commune. Une solution à peu près semblable a été adoptée pour les importations d'alcool dont les droits vont de 16 à 30 UC l'hectolitre.

Pour les autres produits agricoles, les droits ont été fixés comme suit :

Poisson : droits allant de l'exemption à 25 % ;

Huiles végétales : droits allant de l'exemption à 20 % ;

Produits du cacao : droits allant de 17 à 80 %.

B. — **Matières premières et produits semi-finis.**

Les négociations concernant la définition du tarif douanier des matières premières et des produits semi-finis ont été particulièrement délicates. Bien que les solutions retenues offrent une certaine variété, elles gravitent toutes autour de deux procédés : le contingentement tarifaire et l'isolement du marché.

1. — Matières premières et produits semi-finis de la liste G bénéficiant du régime du contingentement tarifaire

L'article 25 du Traité de Rome prévoit que la Commission de la C. E. E. « octroie à tout Etat membre intéressé, sur sa demande, des contingents tarifaires à droits réduits ou nuls si un changement

(*) Unité du compte.

dans les sources d'approvisionnement ou si un approvisionnement insuffisant dans la Communauté est de nature à entraîner des conséquences dommageables pour les industries transformatrices de l'Etat membre intéressé ». Ce régime a été appliqué :

a) *Au sel gemme* (n° 25-01).

Le régime douanier auquel est soumis le sel gemme prévoit des droits allant de l'exemption à 16 UC la tonne. En outre, la fixation d'un droit de 1 UC la tonne pour le sel destiné à la transformation chimique a conduit l'Union économique belgo-luxembourgeoise à demander et à obtenir, par le protocole n° II, l'octroi automatique d'un contingent tarifaire à droit nul d'un montant maximum de 160.000 tonnes par an.

b) *Pâtes à papier* (n° 47-01).

L'établissement du tarif douanier affectant ce produit a été à l'origine de longues discussions, non seulement au cours des négociations, mais encore, plus récemment, lors du débat de ratification de l'accord du 2 mars 1960 devant l'Assemblée Nationale.

La majeure partie des importations de la C. E. E. de pâtes à papier provient des pays scandinaves. Le souci d'assurer à la Communauté des approvisionnements suffisants, par une limitation des droits, risquait de porter préjudice au développement de l'industrie des pâtes à papier au sein de la Communauté européenne. A l'heure actuelle, la protection des pâtes à papier est assurée :

1° Par un droit de douane de 6 % perçu à l'entrée en France sur toutes les pâtes en provenance des Pays autres que la C. E. E. à l'exception des pâtes à la soude écrue pour lesquelles le droit est nul.

Les importations de pâtes en provenance des Pays de la C. E. E. se font sans droit de douane ;

2° Par un système de taxe et de prime :

— une taxe de 1 % est perçue sur tous les papiers et cartons consommés en France. Cette taxe permet de servir des primes aux pâtes françaises prévues à :

3 NF pour les pâtes commercialisées, aux 100 kg ;

3,50 NF pour les pâtes au bisulfite écrue d'épicéa et d'alfa blanchie, aux 100 kg, par suite du coût de la matière première.

En fait, les taxes fixées n'ont jamais atteint ce niveau puisqu'elles ont été en 1959 de 2,50 et 2,90 NF et en 1960 de 2,20 et 2,60 NF.

3° Il existe des contingents tarifaires qui ont été prévus par l'accord de Rome du 2 mars 1960 (Protocole n° VII du projet de loi n° 265) : pour la France, 180.000 tonnes de pâte à la soude écrue.

L'attention du Gouvernement a été attirée à plusieurs reprises sur cet important problème. Et M. le Secrétaire d'Etat aux Finances, lors de la discussion, le 15 juin 1961, devant l'Assemblée Nationale, du projet de loi qui nous est aujourd'hui soumis, a souligné que l'existence d'un droit protecteur de 6 % à la périphérie du Marché commun représentait, compte tenu des difficultés de la négociation, un certain succès. Il a ensuite déclaré : « Si les Etats membres étaient autorisés à importer les pâtes qui leur sont nécessaires avec un droit réduit ou nul, cette disposition serait assortie de deux garanties. La première serait l'interdiction d'utiliser les pâtes en question pour les réexporter dans un autre Etat membre ; ces pâtes doivent être utilisées pour fabriquer des produits transformés à l'intérieur de l'Etat qui les a importées. La seconde garantie résulte du maintien de droits de protection intra-communautaires sur les papiers et cartons, si bien que nous pouvons protéger notre industrie de transformation par l'existence de ces droits, malgré l'existence des contingents tarifaires. »

Il répondait ainsi indirectement et tardivement à la demande de garanties fondamentales présentée au nom de notre Commission par notre collègue M. Laurent-Thouverey, le 9 décembre 1960, lors de la discussion du projet de loi ratifiant le décret n° 60-437 du 7 mai 1960.

Notons cependant que la deuxième garantie énoncée par M. Giscard d'Estaing, celle résultant du maintien de droits de protection intra-communautaires sur les pâtes et cartons, s'effacera progressivement.

Or, les efforts considérables et indispensables actuellement entrepris, pour le reboisement d'une part, comme pour l'utilisation des bois feuillus d'autre part, efforts qui commencent à porter leurs fruits, risqueraient d'être sérieusement compromis — sinon rendus

vains — si les autorisations d'importations sous contingents tarifaires à droit nul de pâtes à papier étaient trop facilement ou trop généreusement accordées.

En tout état de cause, si le Gouvernement veut utiliser la faculté que lui donne l'accord conclu pour ouvrir des contingents d'importation à droit nul sur toutes les pâtes à papier, il ne devrait le faire que dans la limite des quantités qui sont strictement nécessaires pour compléter la production nationale.

Comme la Commission de la Production et des Echanges de l'Assemblée Nationale, votre Commission demande à nouveau au Gouvernement de suivre avec la plus grande attention cette importante question et de nous confirmer sa position comme ses intentions.

Peut-être, à cette occasion, serait-il bon, bien que ce produit ne figure pas dans ceux composant la liste G jointe à l'accord qui nous est soumis, d'évoquer rapidement le problème de la taxation douanière du papier journal.

M. Le Bault de La Morinière, dans son rapport à l'Assemblée Nationale sur le présent projet de loi, a souligné la complexité et la difficulté des négociations qui devaient conduire à la fixation du tarif périphérique commun pour ce produit.

La définition du papier journal était différente dans chacun des Etats membres et l'on a abouti finalement à une définition plus étroite qu'aucune de celles existant dans les Pays membres à la date de référence du 1er janvier 1957.

Elle exclut, en effet, une variété — le papier dit satiné — de plus en plus utilisée par la presse française, qui s'efforce d'améliorer la qualité de sa présentation et de répondre ainsi aux exigences des annonceurs et à la concurrence que font à la lecture de la presse les autres moyens d'expression et d'information.

Dès lors, n'y aurait-il pas lieu, pour le Gouvernement, d'essayer de faire réintégrer dans la définition douanière du papier journal la variété « satiné » ?

Le taux du droit a fait l'objet de protestations, car celui adopté — 7 % — ne correspond pas à la moyenne arithmétique des droits appliqués par les Etats membres.

Celle-ci eût, en effet, dû conduire au taux de 5 %, comme cela résulte du tableau ci-dessous :

Taux des droits de douane sur le papier journal des Etats membres du Marché commun au 1er janvier 1957.

	BENELUX	ITALIE	FRANCE	REPUBLIQUE fédérale d'Allemagne.	MOYENNE arithmétique.
Droit de douanes inscrit....	10	10	25	12	14
Droit de douanes appliqué..	10	10	Suspension.	Suspension.	5
Régime d'importation.....	Libre.	Libre.	Contingent.	Libre.	

Mais, ne l'oublions pas, l'article 20 du Traité de Rome prévoit pour la liste « G » la fixation des droits par voie de négociation, sans qu'il soit fait mention de la règle de la moyenne arithmétique. Il était par ailleurs difficile d'appliquer au papier journal un taux inférieur ou égal à celui des pâtes à papier, produit moins élaboré et taxé à 6 %

Votre Commission, rejoignant l'avis de la Commission de la Production et des Echanges de l'Assemblée Nationale, a estimé que le taux de 7 % semblait acceptable, compte tenu en outre de la nécessité d'assurer à la production du papier journal, au sein de la Communauté, une protection suffisante, et d'éviter qu'un jour la totalité des besoins ne soit assurée que par des Pays tiers gros producteurs puissamment équipés.

c) *Aluminium.*

Pour les importations d'aluminium, les Etats membres se sont mis d'accord sur la fixation d'un taux moyen assorti de contingents tarifaires. Cette solution permettra de ne pas couper les pays utilisateurs de leurs fournisseurs habituels et de ménager aux pays et territoires associés des possibilités d'investissements.

d) *Plomb et zinc.*

Pour ces deux produits, les droits vont de l'exemption à 1,32 UC les 100 kg.

La protection adoptée l'a été sous la forme d'un droit spécifique sur le métal qui constitue une meilleure base d'imposition

car son incidence est plus forte lorsque les cours sont en baisse ; en contrepartie, le minerai est exempt de droit. Signalons également que le marché italien sera isolé pendant une période de six ans et que des contingents tarifaires ont été prévus pour les pays utilisateurs.

e) *Perles de verre.*

Pour ce produit, les droits vont de 12 à 25 % *ad valorem* et de 1,70 UC le kilogramme net. Des contingents tarifaires pourront être accordés à l'Italie et au Benelux à compter du premier alignement sur le tarif commun et à l'Allemagne et à la France au début de la troisième étape de la période de transition.

f) *Ferro-alliages* (droits de 6 à 10 %).

Pendant les deux premières étapes de la période de transition, l'Allemagne et l'Italie peuvent bénéficier de contingents tarifaires en fonction de leurs besoins. A partir de la troisième étape, c'est le droit commun qui devient la règle sous forme de contrats tarifaires.

Signalons également que pour les lièges et les bois, des contingents tarifaires peuvent éventuellement être octroyés.

2. — L'isolement des marchés

Cette mesure exceptionnelle aboutit pratiquement à ne pas appliquer les dispositions du Traité de Rome pour certains produits.

Selon les dispositions de l'article 226 du traité, « un Etat membre peut demander à être autorisé à adopter des mesures de sauvegarde permettant de rééquilibrer la situation et d'adapter le secteur intéressé à l'économie du Marché commun ».

Ce régime a été adopté en faveur de l'Italie pour le soufre, l'iode et la soie.

L'exemption de droit pour le soufre brut s'accompagne, pour une période de 6 à 8 ans, de l'isolement du marché italien. Pour les soufres d'autres qualités, le droit acquitté est fixé à 10 %.

Une même solution a été adoptée pour les importations d'iode dont le droit d'importation est nul.

Pour la soie grège (droits allant de l'exemption à 12 %) le droit fixé est suspendu pour une durée illimitée. Pendant une période de 5 ans, le marché italien est isolé pour les produits relevant du chapitre 50.

C. — **Produits de l'industrie mécanique et matériels de transport.**

Machines-outils. — La moyenne des droits retenus pour cette position (4 à 12 %) est légèrement inférieure à la moyenne arithmétique des droits nationaux.

Moteurs de propulsion pour bateaux. — Droits allant de 13 à 18 %.

Pièces détachées pour voitures automobiles. — Le droit retenu (19 %) correspond à la moyenne arithmétique des droits nationaux.

Aérodynes et pièces détachées. — Les droits vont de 12 à 18 % pour les aérodynes (hélicoptères) et sont fixés à 12 % pour les pièces détachées.

*
* *

En conclusion, votre Commission ne peut que rappeler au Sénat que *les négociations* relatives à la détermination des droits de douane des produits figurant à la liste G *ont été menées dans un esprit libéral et constructif ;* elles ont abouti à la conclusion d'un accord satisfaisant : l'ensemble des positions de la liste G s'intègre désormais dans le tarif douanier commun sans modifier sensiblement son niveau.

Votre Commission des Affaires économiques et du Plan doit signaler toutefois qu'un certain nombre de régimes douaniers dérogatoires ont été consentis à divers produits : 14 positions tarifaires ont fait l'objet de protocoles spéciaux prévoyant l'octroi de contingents tarifaires ; ces dérogations sont destinées à assurer l'adaptation de certains marchés nationaux à une économie communautaire.

Sous réserve de ces observations, votre Commission vous propose d'adopter sans modification, le projet de loi voté par l'Assemblée Nationale dont le texte est ainsi conçu :

PROJET DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée Nationale.)

Article unique.

Est autorisée l'approbation de l'accord du 2 mars 1960 concernant l'établissement d'une partie du tarif douanier commun relative aux produits de la liste G prévue au Traité instituant la Communauté économique européenne, y compris les protocoles I à XVII et l'acte final y annexés.

NOTA. — Voir les documents annexés au n° 1106 (Assemblée Nationale, 1re législature).

Paris. — Imprimerie des Journaux officiels, 26, rue Desaix.

Prix : 0,30 NF.